Autoriteit Consument & Markt

**Advies**

| | |
|---|---|
| **Aan** | Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport |
| **Cc.** | |
| **Van** | Autoriteit Consument en Markt |
| | |
| **Datum** | |
| **Onderwerp** | Brabant Water 2013 |
| | |
| **Bijlage(n)** | |



Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info @acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl

Autoriteit Consument & Markt



## Management samenvatting

ACM geeft in dit rapport een advies aan de ILT over de drinkwatertarieven 2013 van Brabant Water. Hiermee geeft ACM invulling aan haar taak zoals bedoeld in artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling.

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. In hoofdstuk 2 beschrijft ACM de relevante artikelen.

ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in een toetsingskader (hoofdstuk 3). Hierin onderscheidt ACM twee stappen:
Stap 1: toetsing van de kostenraming;
Stap 2: toetsing van de totstandkoming van de tarieven.
Bij de toets op de kostenraming is het van belang dat een drinkwaterbedrijf alleen kosten raamt voor drinkwateractiviteiten zoals bedoeld in de wet. Dit moet blijken uit de vormgeving van de financiële kostentoerekening. Wanneer de kostentoerekening niet op een correcte wijze plaatsvindt, kan dit leiden tot kruissubsidies en daarmee tot te hoge of te lage drinkwatertarieven.
Voor de toetsing van de totstandkoming van de tarieven is het in de eerste plaats van belang dat met de gehanteerde tarieven niet meer inkomsten worden behaald dan de geraamde kosten, de zogenaamde toets van kostendekkendheid op totaalniveau. Tevens vindt ACM het van belang dat de drinkwaterbedrijven duidelijk maken hoe de tarieven voor vastrecht en de levering van drinkwater tot stand komen uit de onderliggende kosten, om kruissubsidiëring tussen afnemers te voorkomen.

In hoofdstuk 4 beschrijft ACM de ontvangen informatie van Brabant Water en toetst deze aan het toetsingskader. Hieronder staan de belangrijkste conclusies voor Brabant Water.

*Kostenraming*
ACM heeft financiële gegevens van Brabant Water ontvangen waaruit blijkt dat Brabant Water een kostenraming voor het jaar 2013 heeft gemaakt die weinig afwijkt van eerdere jaren. Brabant Water verklaart dat zij het protocol[1] gebruikt om de totale kosten te verdelen tussen drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. ACM is echter van mening dat dit protocol, dat uitsluitend is bedoeld om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen drinkwaterbedrijven te verbeteren, niet geschikt is om deze verdeling te maken. ACM concludeert daarom dat Brabant Water niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Brabant Water inderdaad kosten voor niet-

[1] Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012.

drinkwateractiviteiten betrekt bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en zijn de tarieven die Brabant Water in rekening brengt voor niet-drinkwateractiviteiten te laag. ACM vindt het wenselijk dat de kostentoerekening naar drinkwateractiviteiten wordt aangepast conform de bedoeling van de wet.

*Totstandkoming van de tarieven*

Brabant Water behaalt met de gehanteerde tarieven niet meer inkomsten dan de begrote kosten. Hiermee handelt Brabant Water volgens artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit en zijn de tarieven op totaalniveau kostendekkend. Uit het oogpunt van transparantie vindt ACM het wenselijk dat Brabant Water inzicht biedt in de kostendekkendheid op tariefniveau. Gelet op het grote aandeel van gegenereerde inkomsten uit de tarieven voor vastrecht en de levering van drinkwater, ziet ACM vooral het belang om dit inzicht bij deze tarieven te bieden.

Inhoudsopgave

Autoriteit Consument & Markt



# 1 Inleiding

In 2011 is de nieuwe wetgeving voor de drinkwatersector in werking getreden: de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Met de inwerkingtreding van deze wetgeving is het toezicht op de kostendekkendheid en de totstandkoming van de tarieven voor drinkwater geïntroduceerd.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. De Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) heeft daarbij een adviserende taak; de ILT is gehouden bij de uitoefening van het tarieftoezicht advies te vragen aan ACM. Op 1 november 2013 heeft de ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2013.

Deze rapportage bevat het advies over de tarieven van het tariefjaar 2013 van drinkwaterbedrijf Brabant Water. Een vergelijkbare rapportage is opgesteld voor de andere drinkwaterbedrijven.

Ten behoeve van haar advies heeft ACM getoetst of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen op een wijze die voldoet aan eisen die de wet daaraan stelt. ACM heeft zich daarbij gebaseerd op de informatie die de ILT heeft ontvangen van Brabant Water. Daarnaast heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Brabant Water op 13 november 2013. Brabant Water heeft een toelichting gegeven op haar tarieven en ter onderbouwing een aantal stukken toegezonden. Daarnaast is Brabant Water in de gelegenheid gesteld te reageren op een conceptrapportage.

**Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 beschrijft ACM de context van dit advies, waaronder het juridisch kader. Deze context is uitgewerkt in een concreet toetsingskader (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 wordt de inhoudelijke beoordeling van de tarieven 2013 van Brabant Water beschreven. ACM vat haar oordeel over de tarieven samen in hoofdstuk 5.

Autoriteit Consument & Markt



# 2 Context

In dit hoofdstuk beschrijft ACM de wettelijke context waarbinnen de toetsing van de tarieven heeft plaatsgevonden.

## 2.1 Doelstelling tarieftoezicht

De centrale doelstelling van de drinkwaterwetgeving is de bevordering van de volksgezondheid door de voorziening van drinkwater aan alle consumenten op een maatschappelijk verantwoorde wijze te waarborgen.[2] De wetgever heeft beoogd met de Drinkwaterwet de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij de drinkwaterbedrijven te leggen. De rol van de rijksoverheid daarbij is toezichthoudend, voorwaardenscheppend en kaderstellend.[3]

De genoemde doelstelling vertaalt zich in een aantal meer concrete belangen, die met de Drinkwaterwet worden gewaarborgd:

1. het belang van een goede kwaliteit van het drinkwater
2. het belang van leveringszekerheid en continuïteit van de openbare drinkwatervoorziening
3. het belang van doelmatigheid van de openbare drinkwatervoorziening.

Het tarieftoezicht moet worden geplaatst in het kader van het belang van de doelmatigheid van de openbare drinkwatervoorziening. Tegelijkertijd is uit de totstandkominggeschiedenis van de wet duidelijk dat dit belang niet ten koste mag gaan van het belang van een goede kwaliteit van het drinkwater en het belang van leveringszekerheid en continuïteit. Kwaliteit van de drinkwatervoorziening staat voorop en alle kosten die nodig zijn om dat te realiseren, mogen bij de bepaling van het tarief worden meegenomen. Daarbij is opgemerkt dat duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening een kernpunt van de wet is en dat drinkwaterbedrijven voldoende moeten investeren om ook op de lange termijn een goede drinkwatervoorziening te verzekeren.[4]

## 2.2 Wettelijke context advies ACM

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Relevant voor het toezicht op de tarieven zijn de artikelen 10 t/m 13 van de Drinkwaterwet, de artikelen 6 t/m 10 van het Drinkwaterbesluit en de artikelen 5 t/m 7 van de Drinkwaterregeling. Samen vormen deze artikelen het kader waarbinnen de drinkwaterbedrijven hun tarieven kunnen vaststellen.

---

[2] Verwijzing naar memorie van toelichting drinkwaterwet.
[3] Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT) p. 5.
[4] Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT), p. 30. En: Eerste Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 30 895, D (MvA), p. 16/17.

Autoriteit Consument & Markt

De ILT houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Volgens artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling dient de ILT bij de uitoefening van het toezicht op artikel 12, derde lid van de Drinkwaterwet en paragraaf 2.1 van het Drinkwaterbesluit advies te vragen aan ACM. Op 1 november 2013 heeft de ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2013.

De centrale elementen van het tarieftoezicht zijn de eisen van kostendekkendheid, transparantie en non-discriminatie van de tarieven, welke beginselsen in de drinkwaterwet zijn vastgelegd. De consument dient als gebonden afnemer te worden beschermd tegen de monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf. Door deze monopoliepositie zou het drinkwaterbedrijf tarieven in rekening kunnen brengen die hoger zijn dan noodzakelijk voor een verantwoorde bedrijfsvoering.[5] De tarieven dienen op transparante wijze tot stand te komen en non-discriminatoir te zijn.



## 2.3 Relevante wetsartikelen

**Drinkwaterwet**

*Artikel 11*

1. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf hanteert tarieven die kostendekkend, transparant en niet discriminerend zijn.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf hanteert bij de bepaling van de vermogenskosten die in het tarief mogen worden doorberekend ten hoogste de geldende gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet, vastgesteld krachtens artikel 10, derde lid.
3. De toerekening van de kosten van materiële vaste activa vindt plaats op basis van afschrijvingsmethoden en afschrijvingstermijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald.
4. Als grondslag voor het bepalen van de vermogenskosten, die in het tarief mogen worden doorberekend, geldt de activawaarde, waarbij de materiële vaste activa gewaardeerd worden tegen historische kostprijs.

*Artikel 12*

1. Uit de begroting van het drinkwaterbedrijf blijkt op welke wijze de kosten, waaronder de vermogenskosten die ten hoogste mogen worden gehanteerd, in het tarief zijn verwerkt.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf brengt jaarlijks voor 1 oktober aan Onze Minister een verslag uit dat inzicht verschaft in de kosten, waaronder de vermogenskosten, die in het voorafgaande kalenderjaar zijn gehanteerd bij het vaststellen van de tarieven voor de levering van drinkwater en het gerealiseerde bedrijfsresultaat over dat jaar. Het verslag dient voorzien te zijn van een goedkeurende verklaring van een registeraccountant. Onze Minister zendt dit verslag voor het einde van het kalenderjaar aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

[5] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 18 (Amendement Jansen) en Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 25 (Amendement Van der Staaij).

Autoriteit Consument & Markt



3. Indien uit het verslag, bedoeld in het tweede lid, blijkt dat het gerealiseerde bedrijfsresultaat de voor dat jaar op basis van artikel 11, tweede lid, bepaalde vermogenskosten overschrijdt, draagt de eigenaar van een drinkwaterbedrijf er zorg voor dat die overschrijding wordt gecompenseerd in de tariefstelling voor het daaropvolgende kalenderjaar.

**Drinkwaterbesluit**

*Artikel 8  In tarief door te berekenen kosten*

1. Als kosten, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de wet, die ten grondslag liggen aan het tarief, bedoeld in artikel 11 van de wet, worden aangemerkt kosten die zijn of worden gemaakt ten behoeve van de taken, genoemd in artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet.
2. De kosten van projecten ten behoeve van de bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland bedragen maximaal 1% van de raming van de omzet, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel a.
3. De kosten, bedoeld in het tweede lid, worden in mindering gebracht op de toegestane vermogenskostenvergoeding, volgend uit de vastgestelde vermogenskosten, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de wet.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van berekening van de vermogenskosten, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de wet.

*Artikel 9. Raming van omzet en kosten*

1. De elementen en wijze van berekening van de tarieven, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder b, van de wet, worden gevormd door:
   a. een raming van de met de taken, bedoeld in artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet, te behalen omzet, die mede is gebaseerd op de daadwerkelijk gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar;
   b. een raming van de kosten, bedoeld in artikel 8, eerste lid, die worden doorberekend in de drinkwatertarieven.
2. Bij de raming van de kosten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden betrokken:
   a. een in het voorafgaande jaar gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie;
   b. het verslag met de resultaten van de prestatievergelijking, bedoeld in artikel 43, eerste lid, van de wet
3. Aan het vereiste van kostendekkendheid van het tarief, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet, wordt in ieder geval voldaan indien de geraamde omzet uit het tarief niet meer bedraagt dan de som van de geraamde kosten, bedoeld in het eerste lid, onder b.

*Artikel 10. Kostenposten en toerekening*

1. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf publiceert jaarlijks voor 1 december een overzicht van de tarieven die hij in het daarop volgende kalenderjaar voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater in rekening brengt.
2. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt ten minste onderscheid gemaakt in tarieven voor de volgende posten:
   a. aansluitkosten,

Autoriteit Consument & Markt

   b. vastrecht, en
   c. prijs per kubieke meter geleverd drinkwater.
3. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt bij de tarieven aangegeven hoe deze zijn afgeleid uit de door het drinkwaterbedrijf te maken kosten voor de volgende posten:
   a. operationele kosten,
   b. afschrijvingen,
   c. vermogenskosten, en
   d. belastingen.
4. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt inzicht verschaft in de wijze van kostentoerekening voor de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater.

**Drinkwaterregeling**

*Artikel 6. Berekening vermogenskosten*

1. De maximaal toegestane vermogenskosten die de eigenaar van een drinkwaterbedrijf mag doorberekenen in het drinkwatertarief worden berekend als het product van de op grond van artikel 10, vierde lid, van het besluit vastgestelde vermogenskostenvergoeding en de activawaarde, bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de wet.
2. De activawaarde, bedoeld in het eerste lid, is het gemiddelde van het begrote totaal van de activa per 1 januari en 31 december van het jaar waarvoor de toegestane vermogenskosten worden berekend. Liquide middelen worden niet gerekend tot de activawaarde.

# 3 Toetsing van drinkwatertarieven

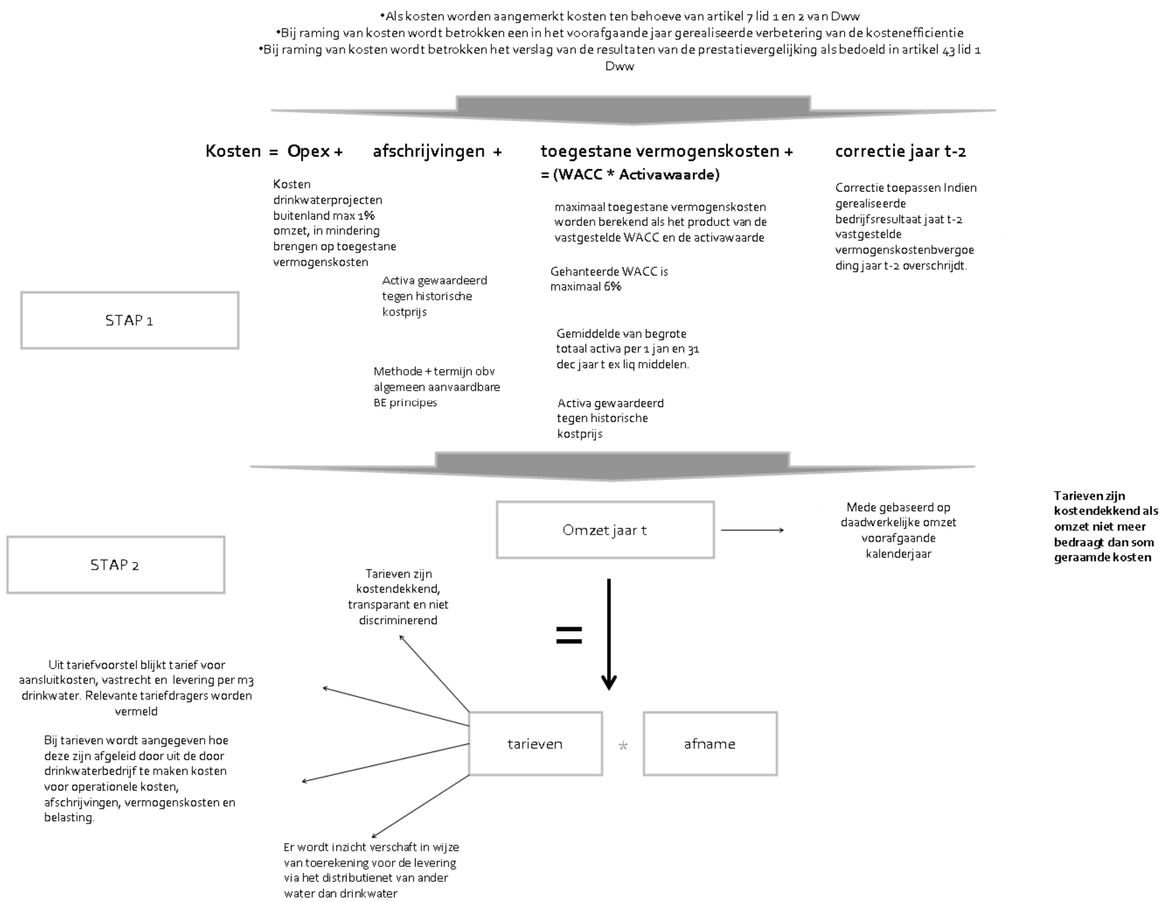
## 3.1 Inhoudelijke toetsing

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 toetst ACM ten behoeve van het advies aan de ILT of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in een concreet toetsingskader, waarin twee stappen zijn onderscheiden:

Stap 1: toetsing van de kosten aan de wettelijke bepalingen
Stap 2: toetsing van de totstandkoming van de tarieven aan de wettelijke bepalingen

In het onderstaande schema zijn de onderdelen van deze stappen weergegeven:

**van kosten naar omzet naar tarieven**



**Stap 1: toetsing van de kosten**

ACM stelt in deze stap vast of de raming van de kosten, die de basis vormen voor de drinkwatertarieven, is opgesteld overeenkomstig de (rand)voorwaarden die de wet daaraan stelt.

ACM stelt bij deze stap vast:

- of het drinkwaterbedrijf aannemelijk maakt dat de begrote kosten die worden doorberekend in de tarieven betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7 van de Drinkwaterwet (Dwb artikel 8, eerste lid);
- of het drinkwaterbedrijf heeft vastgesteld of zijn kostenefficiëntie is verbeterd en of hij deze verbetering heeft betrokken bij de raming van de kosten (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel a);
- of het drinkwaterbedrijf de resultaten van de prestatievergelijking heeft betrokken bij de raming van de kosten (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel b)[6];
- of de begrote kosten voor drinkwatervoorziening in het buitenland niet meer dan 1% bedragen van de geraamde omzet en of deze kosten in mindering zijn gebracht op de begrote vermogenskosten (Dwb artikel 8, tweede en derde lid);
- of de afschrijvingskosten voor materiële vaste activa zijn berekend op basis van afschrijvingsmethoden en -termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald (Dww artikel 11, derde lid);
- of de activa gewaardeerd zijn tegen historische kostprijs (Dww artikel 11, vierde lid);
- of de vermogenskosten die het drinkwaterbedrijf begroot niet meer bedragen dan het product van de door de minister vastgestelde WACC en de begrote activawaarde (Dww artikel 11, tweede lid en Dwr artikel 6, eerste lid);
- of de activawaarde voor dat jaar het gemiddelde is van het begrote totaal van de activa op 1 januari en 31 december (Dwr artikel 6, tweede lid);
- of een eventueel positief verschil tussen bedrijfsresultaat en toegestane vermogenskosten in het jaar t-2 is gecompenseerd in de tarieven voor het jaar t (Dww artikel 12, derde lid)[7].

**Stap 2: toetsing van de tarieven**

De tweede stap bestaat uit het toetsen of de tarieven zijn berekend volgens de wettelijke eisen.

ACM stelt bij deze stap vast:

- of de raming van de omzet is gebaseerd op de gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar (DWb artikel 9, eerste lid, onderdeel a);
- of het drinkwaterbedrijf een tarievenoverzicht heeft gepubliceerd waarin tenminste de tarieven voor aansluiting, vastrecht en drinkwater per kubieke meter zijn opgenomen (Dwb artikel 10, tweede lid);

---

[6] Dit is niet van toepassing op de tariefstelling 2013 aangezien de wettelijke prestatievergelijking voor dit tariefjaar nog niet behoefde te worden uitgevoerd.

[7] Dit is niet van toepassing op de tariefstelling 2013 aangezien voor t-2 (i.c. 2011) nog geen norm voor de toegestane WACC is vastgesteld.

Autoriteit Consument & Markt



- of de tarieven kostendekkend zijn (Dww artikel 11, eerste lid en Dwb, artikel 9, derde lid) en of de tarieven die het drinkwaterbedrijf in rekening brengt voor de wettelijke taken, zijn berekend aan de hand van een begroting van de kosten voor deze taken (DWb artikel 9, eerste lid, onderdeel b);
- of het drinkwaterbedrijf transparant is over de totstandkoming van deze tarieven uit de kosten die hiervoor worden gemaakt, waarbij onderscheid wordt gemaakt in operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen (Dwb artikel 10, derde lid);
- of het overzicht inzicht verschaft in de wijze waarop kosten voor levering van ander water dan drinkwater worden toegerekend (Dwb artikel 10, vierde lid).

ACM acht het aannemelijk dat de tarieven van drinkwaterbedrijven transparant en niet discriminerend zijn (Dww artikel 11, eerste lid), maar toetst dit niet per drinkwaterbedrijf. Op basis van de verkregen informatie is het voor ACM niet na te gaan of de drinkwaterbedrijven transparant zijn over werkelijk alle tarieven die zij hanteren en of zij deze gelijk toepassen in gelijke gevallen.

### 3.2 Werkwijze

Op basis van het inhoudelijke toetsingskader heeft ACM zich – voor zover de informatie beschikbaar is – een oordeel gevormd over het voorstel van de drinkwatertarieven 2013 door onder andere:
- zich een beeld te vormen over de activiteiten en kenmerken van het drinkwaterbedrijf en het concern waarbinnen het drinkwaterbedrijf zich bevindt;
- kennis te nemen van de door het drinkwaterbedrijf uitgevoerde analyse van de gerealiseerde kostenefficiëntie;
- te beoordelen of de door het drinkwaterbedrijf gemaakte schattingen in de kostenramingen redelijk zijn, inclusief de wijze waarop de gerealiseerde kostenefficiëntie daarin is betrokken;
- te beoordelen of de toerekening van kosten aan de in de wet voorgeschreven tariefgroepen in lijn is met de omzet van het voorgaand jaar en na te gaan of de tariefberekeningen rekenkundig kloppen;
- kennis te nemen van de gerealiseerde gegevens uit het bedrijfsverslag en van de (strekking van de) daarbij afgegeven controleverklaring. Indien relevant heeft ACM kennis genomen van bevindingen/beperkingen van de accountant en heeft ACM deze meegenomen in haar beoordeling van de tarieven;
- de gemaakte schattingen in de tariefsopbouw te vergelijken met de gerealiseerde gegevens uit het bedrijfsverslag en het jaarverslag.

# 4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Brabant Water

## 4.1 Betrokken informatie en proces

In september 2013 heeft ACM voor de toetsing van de drinkwatertarieven 2013 de volgende informatie over Brabant Water van de ILT ontvangen:

- "Tariefsopbouw 2013", gedateerd 28 november 2012, hierna te noemen: tariefsopbouw 2013;
- "Bedrijfsverslag 2011", gedateerd 16 november 2012, hierna te noemen: bedrijfsverslag 2011. Dit document is voorzien van een goedkeurende controleverklaring van een externe accountant.

De tariefsopbouw 2013 en het bedrijfsverslag 2011 beschrijft ACM in 4.2

Op 13 november 2013 heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Brabant Water. Tijdens dit bezoek heeft Brabant Water een toelichting gegeven op bovengenoemde documenten door uitleg te geven over:

- De wijze waarop Brabant Water de totale kosten verdeelt over drinkwater en niet-drinkwater activiteiten;
- De wijze waarop Brabant Water een begroting opstelt;
- De wijze waarop Brabant Water haar drinkwaterkosten vertaalt naar drinkwatertarieven.

Brabant Water heeft naar aanleiding van dit bezoek een nieuwe "Tariefsopbouw 2013" aan de ILT gestuurd, gedateerd 19 november 2013, hierna te noemen: tariefsopbouw 2013. Daarnaast heeft Brabant Water additionele informatie naar de ILT opgestuurd. Deze informatie ziet op de begroting 2013 en de wijze waarop deze wordt opgesteld, daarnaast geven deze stukken een toelichting op de tarieven. Voor zover de additionele informatie is gebruikt bij het opstellen van dit advies, is dit aangegeven in voetnoten.

ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 20 februari 2014 via de ILT aan Brabant Water toegestuurd. Brabant Water is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te reageren op vragen en voorlopige conclusies van ACM in het conceptadvies. In haar reactie van 20 maart 2014 heeft Brabant Water aanvullende informatie toegestuurd.

## 4.2 Algemeen beeld tariefsopbouw 2013 en bedrijfsverslag 2011

De tariefsopbouw 2013 betreft een overzicht van kosten, opbrengsten, tarieven en het aantal administratieve aansluitingen en kubieke meters te leveren drinkwater. Bij de tariefsopbouw zelf is geen toelichting opgenomen over de totstandkoming van alle cijfermatige elementen.

De kosten, weergegeven in miljoenen euro's, zijn uitgesplitst in de componenten operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen. De totale kosten, ingedeeld in de genoemde kostencomponenten, zijn uitgedrukt in achtereenvolgens 'kosten per aansluiting' en 'kosten per kubieke meter'. De tariefsopbouw 2013 geeft tevens de begrote vermogenskosten als

percentage van het balanstotaal weer, te weten: 4,24%.

De opbrengsten zijn uitgesplitst in 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten', 'opbrengsten ander water' en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten'. Brabant Water heeft in het segment 'huishoudelijk gebruik' de volgende tariefsoorten weergegeven: 'aansluittarief' en 'vastrecht' (beide per aansluiting), 'prijs geleverd drinkwater per kubieke meter' en 'prijs geleverd drinkwater onbemeterd'. Ook heeft Brabant Water het totaal gemiddeld aantal administratieve aansluitingen en de totaal aantal te leveren kubieke meters drinkwater vermeld.

Brabant Water geeft aan dat de definities en uitgangspunten uit het Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012[8] (hierna: protocol) zijn toegepast bij het opstellen van de tariefsopbouw 2013. Bij de tariefsopbouw 2013 is een accountantsverklaring geen verplichting.
Echter een dergelijke verklaring kan aantonen dat het protocol ook daadwerkelijk is toegepast en hoe het bedrijf invulling heeft gegeven aan het protocol.

Alleen op basis van de tariefsopbouw 2013 is de juistheid en redelijkheid van de schattingen en de naleving van het wettelijk kader niet volledig te beoordelen. Een oordeel over de totstandkoming van de tarieven dient derhalve te worden gebaseerd op het samenstel van de diverse stukken waarnaar Brabant Water verwijst in de tariefsopbouw 2013, de aanvullende documenten die Brabant Water heeft opgestuurd en de toelichting tijdens het bezoek.

Het bedrijfsverslag 2011 omvat een overzicht van de in 2011 gerealiseerde kosten en opbrengsten en een vergelijking tussen de toegestane en de gerealiseerde vermogenskosten. Het bedrijfsverslag 2011 is voorzien van een goedkeurende controleverklaring van een externe accountant. In deze verklaring meldt de accountant dat hij van oordeel is dat het bedrijfsverslag 2011 is opgemaakt in overeenstemming met het protocol en de 'invulinstructie Bedrijfsverslag Drinkwaterbedrijven'.
Het is ACM niet bekend welke interpretaties de accountant van Brabant Water bij de totstandkoming van zijn oordeel had en of deze overeenstemmen met die van accountants van andere drinkwaterbedrijven. Desgevraagd geeft Brabant Water aan dat de interpretaties deel uitmaken van het controledossier. ACM neemt aan dat het bedrijfsverslag 2011 is opgesteld conform de invul- en auditinstructie van het protocol. ACM heeft echter geconstateerd dat de invul- en auditinstructie van het protocol ruimte laat voor interpretatie, zoals bij het elimineren van kosten voor niet-drinkwateractiviteiten. ACM had graag de interpretatie van de account in het bijzonder bij dit onderwerp willen betrekken bij haar advies aan ILT, maar ACM beschikt niet over deze informatie.

In onderstaande tabel worden de kosten en opbrengsten die Brabant Water heeft begroot voor 2013 vergeleken met die in 2012. Daarnaast wordt de begroting voor 2013 vergeleken met de realisaties in 2011 op basis van het bedrijfsverslag 2011. De begrote totale kosten en opbrengsten voor het jaar 2013 zijn hoger dan die van 2012. Dit komt grotendeels door de hogere vermogenskosten. De

[8] Dit protocol heeft tot doel om op objectieve wijze de prestaties van de drinkwaterbedrijven te meten en te vergelijken. Het protocol is door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) opgesteld en ter goedkeuring voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M). Het protocol bevat een gedetailleerde uitwerking van de wijze waarop de prestatievergelijking uitgevoerd dient te worden.

begrote opbrengsten en kosten in 2013 zijn lager dan de gerealiseerde cijfers in 2011 op basis van het bedrijfsverslag 2011. Dit komt door de lagere kosten aan belastingen. Op basis van de tariefsopbouw 2013 wordt niet duidelijk, waarom sommige kosten dalen en andere stijgen. Uit het bedrijfsverslag 2011 blijkt eveneens niet wat de ratio is achter de verwachte kostenveranderingen. Op basis van de additionele informatie is meer inzicht verkregen welke in de volgende paragrafen wordt toegelicht en meegenomen in het advies. In 4.3 gaat ACM nader in op de ontwikkeling van de opbrengsten en individuele kostenposten op basis van de aanvullende informatie.

| **Drinkwateractiviteiten in EUR mln** | **Begroting 2013** | **Begroting 2012** | **Realisatie 2011** | **Afwijking begroting 2013 t.o.v. 2012** | **Afwijking begroting 2013 t.o.v. realisatie 2011** |
|---|---|---|---|---|---|
| Opbrengsten | 163,40 | 158,89 | 193,59 | 2,8% | -15,6% |
| | | | | | |
| Operationele kosten | 105,60 | 105,70 | 102,54 | -0,1% | 3,0% |
| Afschrijvingen | 20,90 | 21,60 | 20,50 | -3,2% | 2,0% |
| Vermogenskosten | 33,50 | 28,20 | 33,05 | 18,8% | 1,4% |
| Belastingen | 3,40 | 3,40 | 37,50 | - | -90,9% |
| Totale kosten | 163,40 | 158,90 | 197,50 | 2,8% | -17,3% |
| Kosten buitenlandse (MDG) activiteiten 1% regeling | 0,20 | 0,30 | 0,20 | -33,3% | - |
| Gemiddeld balanstotaal (activa waarde) | 795,00 | 742,70 | 720,80 | 7,0% | 10,3% |
| WACC (als % van de activa waarde) | 4,24% | 3,84% | 4,59% | 10,42% | -7,5% |

*Tabel: overzicht begrotingen en realisatie drinkwaterkosten en opbrengsten*

In onderstaande tabel worden de tarieven 2013 vergeleken met de tarieven 2012. Daarnaast worden de tarieven 2011 weergegeven. Alle tarieven zijn in 2013 hoger dan in 2012. Niet alle tarieven zijn in gelijke mate gestegen, wel liggen de procentuele afwijkingen van 2013 op 2012 dicht bij elkaar. De begrote opbrengsten (zie bovenstaande tabel) zijn van 2013 op 2012 gestegen met 2,8%. Op basis van de tariefsopbouw 2013 wordt  niet duidelijk, waarom sommige tarieven meer en andere minder stijgen. Op basis van de additionele informatie is meer inzicht verkregen welke in de volgende paragrafen wordt toegelicht en meegenomen in het advies. In 4.4. gaat ACM verder in op de totstandkoming van de tarieven op basis van deze aanvullende informatie.

| Tarieven in EUR excl. Belasting en BTW | 2013 | 2012 | 2011 | Afwijking 2013 tov 2012 |
|---|---|---|---|---|
| Aansluittarief | 733,50 | 716,00 | 700,00 | + 2,4% |
| Vastrecht (per aansluiting) | 70,44 | 68,76 | 66,96 | + 2,4% |
| Verbruik per m3 | 0,4615 | 0,45 | 0,67 | + 2,5% |
| Onbemeterd | 104,57 | 101,82 | 115,09 | + 2,7% |

*Tabel: drinkwatertarieven in de jaren 2011 tot en met 2013*

### 4.3 Toetsing van de kosten (stap 1)

**Begrotingsmethodiek**

De kostenraming maakt onderdeel uit van het interne begrotingsproces[9], dat ook bestaat uit een opbrengstenraming. In dit proces wordt onderscheid gemaakt tussen de exploitatiebegroting en de investeringsbegroting[10]. Het proces om de begrote kosten te bepalen bestaat uit de onderstaande stappen:

- De financiële afdeling (hierna: FEZ) verstrekt alle afdelingshoofden een formulier om hun budgetwensen (bijv. aantal FTE per project en exploitatiekosten per activiteit) kenbaar te maken voor het komende jaar. Er is een leidraad met toelichting hiervoor beschikbaar[11]. Uit de leidraad blijkt dat de gegevens tot en met juni 2012 aan de afdelingshoofden zijn verstrekt om te gebruiken voor hun prognose voor het jaar 2013.
- Een aantal kostenposten worden centraal begroot, zoals salariskosten, reis-en verblijfkosten, rente- en afschrijvingslasten, facilitaire diensten en ICT-kosten;
- FEZ voert een controle uit op de ingevulde budgetwensen en past deze zo nodig aan. Na de controle worden de budgetten geaggregeerd en aangeboden aan het management voor accordering.

**Aansluiting op begroting 2013**

Brabant Water heeft een notitie[12] aangeleverd met de conceptbegroting 2013 die aan het management is gericht. Daarnaast heeft ACM de begroting 2013 ontvangen, zoals deze door Brabant Water naar de RvC is verzonden[13].

In de eerste notitie worden de kosten- en opbrengstenraming[14] voor het jaar 2013 vergeleken met het voorgaande jaar. Brabant Water maakt de kosten niet (apart) inzichtelijk voor drinkwateractiviteiten. Dat doet Brabant Water wel met betrekking tot de opbrengsten. Desgevraagd geeft Brabant Water aan dat de boekhouding geschikt is om de kosten voor drinkwateractiviteiten apart weer te geven.

De opbrengstenraming voor het jaar 2013 bedraagt in totaal EUR 191,8 mln[15]. ACM neemt aan dat de begrote kosten voor niet-drinkwateractiviteiten ten hoogste gelijk zijn aan de opbrengsten voor niet-drinkwateractiviteiten, zoals in het protocol wordt aangenomen. In de begroting constateert ACM dat de niet-drinkwateropbrengsten geraamd zijn op EUR 33,1 mln. Brabant Water geeft aan dat hiervan EUR 4,7 mln drinkwateropbrengsten zijn[16]. De niet-drinkwateropbrengsten bedragen dan EUR 28,4 mln. In de tariefsopbouw 2013 zijn deze opbrengsten geraamd op EUR 13,1 mln. Brabant

---

[9] Document "P.8.04.01 Prepareren, verwerken en volgen budgetten", uit handboek KAM, *geen datumvermelding*.

[10] Document "Budgetspelregels geldend binnen Brabant Water", *geen datumvermelding*.

[11] Document "Leidraad Budgettering 2013", *geen datumvermelding.*

[12] Document "Begroting 2013", d.d. 2 november 2012.

[13] Document "Begroting 2013 RvC", d.d. 6 december 2012.

[14] Dit wordt ook gedaan met betrekking tot de opbrengstenraming.

[15] Bron: document "Begroting 2013", d.d. 6 december 2012.

[16] Inkomsten uit verhuur van installaties en incassoboetes.

Water verklaart het verschil van EUR 15,3 mln door de opbrengsten uit productie eigen bedrijf welke niet waren meegenomen. ACM komt met deze cijfers tot een kostenraming voor drinkwateractiviteiten van EUR 163,4 mln. Dit bedrag komt overeen met de opgave uit de tariefsopbouw 2013.

ACM maakt uit het voorgaande op dat Brabant Water bij het ramen van de kosten voor het jaar 2013 rekening heeft gehouden met de gerealiseerde kosten tot en met het eerste halfjaar 2012. Artikel 9, eerste lid van het Drinkwaterbesluit schrijft voor dat bij de raming van de omzet voor het jaar 2013 gebruik dient te worden gemaakt van de realisaties in het jaar 2011. De begrote omzet volgt echter de begrote kosten. Dientengevolge dienen de kosten ook mede gebaseerd te zijn op de realisaties in het jaar 2011. De kosten over opeenvolgende jaren zijn vergelijkbaar, wat tevens blijkt uit de kosten in het bedrijfsverslag 2011 en de begrote kosten voor het jaar 2013, die grotendeels gebaseerd zijn op realisaties in het jaar 2012. ACM stelt vast dat Brabant Water (indirect) de realisaties over het jaar 2011 heeft meegenomen om de begroting voor het jaar 2013 te bepalen, omdat de realisaties tot en met het eerste halfjaar 2012 hiervoor zijn gebruikt. ACM concludeert hiermee dat Brabant Water voldoet aan het vereiste in artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit blijkt ook uit de analyse in 4.4.

**Toetsing specifieke kostenonderdelen**

*Indeling kosten*
De kostenraming voor 2013 van Brabant Water voor drinkwateractiviteiten is ingedeeld in: operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen. Dit is conform het vereiste in artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

*Kostenefficiëntie*
ACM beschikt niet over gegevens van behaalde kostenefficiëntie van Brabant Water in het jaar 2011. Tijdens het bedrijfsbezoek heeft Brabant Water toegelicht dat er via een algemene taakstelling invulling is gegeven aan kostenefficiëntie. Het beleid was om het budget voor het jaar 2013 maximaal aan het budget van 2012 gelijk te stellen. Bij het opstellen van de begroting door de afdelingshoofden is hiertoe gevraagd om de maatregelen te benoemen om aan deze taakstelling te voldoen[17]. ACM heeft geen informatie ontvangen over deze maatregelen en wat het invloed hiervan was op de tariefsopbouw 2013. Desgevraagd geeft Brabant Water aan dat het niet benoemen van deze maatregelen niet betekent dat hier geen rekening mee is gehouden bij het opstellen van de begroting. Voorts laat Brabant Water aan de hand van benchmarkresultaten zien dat sinds 1997 de reële kosten zijn gedaald[18]. ACM constateert dat de tarieven (en begroting) in 2013 zijn gestegen ten opzichten van de begroting uit 2012. In de begroting maakt Brabant Water hiertoe de opmerking dat de prognose uit eerdere jaren te ambitieus waren.
ACM meent dat Brabant water strikt genomen niet voldoet aan artikel 9, tweede lid van het

---

[17] Bron:document “Leidraad Budgettering 2013”, *geen datumvermelding.*

[18] Bron: “Brede  Benchmark 2012”, VEWIN.

Autoriteit Consument & Markt



Drinkwaterbesluit. Niettemin heeft Brabant Water wel aannemelijk gemaakt dat een vorm van kostenefficiëntie is betrokken bij de raming van de kosten, te weten dat Brabant Water bij het opstellen van haar begroting een taakstelling hanteert ter grootte van de inflatie voor het jaar 2013.

*Niet-drinkwatergerelateerde activiteiten*

In de tariefsopbouw 2013 zijn de niet-drinkwatergerelateerde opbrengsten geraamd op EUR 13,1 mln, maar Brabant Water legt uit dat de opbrengsten uit productie eigen bedrijf van EUR 15,3 mln abusievelijk zijn vergeten. Samen (EUR 28,4 mln) bedraagt dit circa 15% van de totale begrote opbrengsten van Brabant Water[19]. Deze bedragen zijn in lijn met het jaarverslag uit 2012.
Uit de onderbouwing van de geraamde kosten en de activa ('balanstotaal') 2013 kan ACM niet opmaken op welke wijze de kosten en activa van drinkwateractiviteiten zijn afgeleid uit de totale kosten en activa van Brabant Water. Zo lijken de afschrijvingskosten meer dan evenredig te zijn toegerekend aan drinkwateractiviteiten[20], terwijl denkbaar is dat de activa ook voor overige activiteiten worden gebruikt. In dat geval zou logisch zijn dat de activa voor een groter deel aan deze andere activiteiten worden toegerekend. Dit blijkt niet uit de tariefsopbouw 2013 en evenmin uit de ontvangen begroting. In deze overzichten is geen splitsing aangebracht in de begrote kosten. Desgevraagd geeft Brabant Water aan dat de kostendeling is gedaan volgens het benchmarkmodel. ACM gaat er vanuit dat hiermee het protocol wordt bedoeld.

De vraag of de kosten die Brabant Water in haar tariefsopbouw 2013 heeft opgenomen alleen de drinkwateractiviteiten betreffen, kan op basis van de tariefsopbouw zelf en de daarbij verstrekte toelichting niet worden beantwoord. Brabant Water stelt in de toelichting bij de tariefsopbouw 2013 dat deze tariefsopbouw is opgesteld overeenkomstig het protocol, dat onder meer richtlijnen bevat voor de splitsing van totale kosten in drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. Het protocol geeft aan dat eventuele kosten van niet-drinkwateractiviteiten die niet worden gedekt met de opbrengsten, als kosten worden aangemerkt voor drinkwateractiviteiten. Brabant Water legt uit dat de tarieven voor niet-drinkwateractiviteiten kostendekkend zijn en dat derhalve de drinkwatertarieven geen kosten van niet-drinkwateractiviteiten dekken. Brabant Water legt dit uit op basis van de resulterende kostenverdeling op basis van het protocol. ACM volgt deze redenering niet, omdat juist de kostenverdeling op basis van het protocol ter discussie staat. ACM heeft niet kunnen vaststellen of hierdoor kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten.

Daarnaast is de toepassing van het protocol bij de tariefsopbouw 2013 niet gevalideerd door een externe accountant. De externe accountant heeft wel verklaard dat het bedrijfsverslag 2011 is opgesteld in overeenstemming met het protocol. Brabant Water geeft aan dat de tariefsopbouw 2013 ook conform de uitgangspunten van het bedrijfsverslag 2011 en daarmee het protocol zijn opgesteld.

---

[19] De totale omzet bedraagt EUR 191,8 mln (163,4 + 28,4) hiervan bedraagt de niet-drinkwateropbrengst EUR 28,4 mln (Bron: tariefsopbouw 2013 en nadere uitleg Brabant Water).

[20] Zie ook het kopje *Afschrijvingen en waardering materiële vaste activa* verderop.

ACM heeft niet kunnen vaststellen of door het gebruik van het protocol kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten. ACM concludeert daarom dat Brabant Water niet (voldoende) aannemelijk heeft gemaakt dat geraamde activa, kosten en omzet uitsluitend betrekking hebben op de drinkwateractiviteiten zoals vermeld in artikel 7 van de Drinkwaterwet.

In aanvulling op de beschrijving van de ontwikkeling in kostensoorten zet ACM hieronder ook haar bevindingen uiteen ten aanzien zien van de scheiding van drinkwater en niet-drinkwateractiviteiten. Deze bevindingen leiden niet tot een andere conclusie dan hierboven uiteengezet, maar geven meer inzicht in de analyse van ACM.

**Operationele kosten**

Volgens het bedrijfsverslag 2011 bedroegen de operationele kosten in 2011 EUR 102,5 mln. In de tariefsopbouw 2012 zijn de operationele kosten begroot op EUR 105,7 mln: een stijging van 3,1% ten opzichte van de gerealiseerde cijfers van 2011. Brabant Water begroot de operationele kosten in de tariefsopbouw 2013 op EUR 105,6 mln hetgeen vrijwel gelijk is aan de tariefsopbouw 2012. In de begroting voor de RvC voor 2013 zijn 5 kostenposten[21] opgenomen die in aanmerking komen voor operationele kosten. Deze tellen op tot EUR 128,9 mln. Het verschil met de raming in de tariefsopbouw 2013 bedraagt EUR 22,5 mln. Aangenomen dat de niet-drinkwatergerelateerde kosten ten hoogste gelijk zijn aan de betreffende opbrengsten (EUR 13,1 mln), bedraagt het restverschil EUR 9,4 mln. Brabant Water verklaart het restverschil door de opbrengsten uit productie eigen bedrijf (EUR 15,3 mln). Echter, ook met deze verklaring is er een verschil, maar dan van EUR 5,9 mln.

Brabant Water verklaart de ontwikkeling in de verschillende onderdelen van de operationele kosten in 2013 ten opzichte van 2012 in de conceptbegroting aan het management team van Brabant Water. Hieruit blijkt dat de salariskosten min of meer gelijk zijn gebleven. Er zijn meer kosten gemaakt voor tijdelijk personeel met name vanwege het Deltaplan Ontharding. Ook zijn de exploitatiekosten gestegen. Daartegenover zijn de kosten aan voorzieningen fors gedaald.

**Afschrijvingen en waardering materiële vaste activa**

Brabant Water begroot de afschrijvingen in 2013 op EUR 20,9 mln. Dit bedrag vindt geen aansluiting op de cijfers uit de begroting, zijnde EUR 21,4 mln. Het verschil bedraagt EUR 0,5 mln, Brabant Water verklaart dit verschil als zijnde afschrijvingen voor niet-drinkwater activa[22]. Deze bedragen zijn vergelijkbaar met de afschrijvingen uit het bedrijfsverslag 2011 (EUR 20,5 mln) en uit het jaarverslag 2011 (EUR 21,7 mln).
ACM merkt op dat het verschil van EUR 0,5 mln slechts 2% van de totale afschrijvingen betreft. Gelet op het hogere aandeel aan niet-drinkwatergerelateerde opbrengsten, lijkt dit aan de lage kant.

Uit de tariefsopbouw 2013 blijkt dat Brabant Water haar materiële vaste activa waardeert tegen de historische kostprijs. In de toelichting bij de tariefsopbouw 2013 wordt verwezen naar het protocol.

---

[21] Zijnde: salarissen, inleenkrachten, energiekosten, overige exploitatiekosten en voorzieningen.

[22] Zie email van Brabant Water aan de ILT met titel drinkwatertarief 2013 van 11 februari 2014

Autoriteit Consument & Markt



Het protocol gaat bij deze waardering uit van het jaarverslag tenzij niet is gewaardeerd tegen historische kostprijs. Uit het jaarverslag blijkt dat Brabant Water haar materiële vaste activa waardeert tegen de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. De afschrijvingen worden gebaseerd op de geschatte economische levensduur en worden berekend op basis van een vast percentage van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Aangezien Brabant water in de tariefsopbouw 2013 de grondslagen hanteert uit het jaarverslag, constateert ACM dat de berekening van materiële vaste activa en afschrijvingen in tariefsopbouw 2013 van Brabant Water in overeenstemming is met artikel 11, derde en vierde lid van de Drinkwaterwet.

**Vermogenskosten**

Brabant Water begroot de vermogenskosten in 2013 op EUR 33,5 mln en de kosten voor "MDG activiteiten" (drinkwaterprojecten in het buitenland) op EUR 0,2 mln. ACM constateert dat de raming van laatstgenoemde kosten vergelijkbaar is met de realisatie in 2011[23] en dat de verhouding van deze kosten ten opzichte van de omzet uit drinkwateractiviteiten (0,1%) onder het wettelijke maximum van 1% voor dergelijke kosten ligt. Brabant Water handelt hiermee conform artikel 8, tweede en derde lid van het Drinkwaterbesluit.

De begrote vermogenskosten ter grootte van EUR 33,5 mln bedragen 4,2% van het door Brabant Water bepaalde gemiddelde balanstotaal, hetgeen onder het maximum ligt dat de Minister heeft vastgesteld. Brabant Water handelt hiermee conform artikel 11, tweede lid van de Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling.

Het gemiddelde balanstotaal 2013 als bedoeld in artikel 6, tweede lid van de Drinkwaterregeling, bedraagt volgens Brabant Water EUR 795 mln. Uit de tariefsopbouw 2013 kan ACM niet afleiden hoe het gemiddelde balanstotaal is bepaald en hoe dit samenhangt met de conceptbegroting. Desgevraagd geeft Brabant aan dat het gemiddeld balanstotaal is geraamd op basis van de gemiddelde jaarlijkse groei van de balans. Er is geen relatie met de conceptbegroting gelegd in die zin dat een (aparte) prognose is gemaakt van het saldo van de te activeren investeringen en de afschrijvingen. ACM heeft geen cijferanalyse van Brabant Water ontvangen. De balanstotalen uit het jaarverslag 2012 laten een gemiddelde groei van EUR 36 mln per jaar zien. De balanstotalen in het bedrijfsverslag 2011 bedragen EUR 704,4 mln (1 januari) en EUR 737,2 mln (31 december) met een gemiddeld balanstotaal van EUR 721 mln. De prognose voor het gemiddeld balanstotaal in 2013 op basis van de gehanteerde methodiek van Brabant Water komt daarmee op EUR 793 mln[24]. Dit bedrag is vrijwel gelijk aan het bedrag uit de tariefsopbouw 2013. Het restverschil kan verklaard worden door afrondingen. ACM acht het daarom aannemelijk dat het gemiddelde balanstotaal het gemiddelde is van de begrote totaal van de activa op 1 januari en 31 december 2013, conform artikel 6, tweede lid van de Drinkwaterregeling.

In de begroting voor de RvC maakt Brabant Water de opmerking dat met de voorgestelde begroting

---

[23] Zie hiervoor bedrijfsverslag 2011.

[24] Berekening: EUR 721 mln + 2 x 36 EUR mln.

een resultaat van EUR 39,6 mln wordt behaald. Hiermee wordt een vergelijking gemaakt met het toegestane rendement van 6%. Ook wordt aangegeven dat dit resultaat inclusief het resultaat op niet-drinkwateractiviteiten betreft, voor alleen drinkwater is het resultaat EUR 36,7 mln volgens Brabant Water. Gezien de negatieve financieringslasten van EUR 1,7 mln in de begroting voor de RvC, verwacht ACM ten hoogste EUR 35,0 mln aan vermogenskosten voor drinkwater van Brabant Water. ACM constateert dat het bedrag in de tariefsopbouw 2013 'slechts' EUR 33,5 mln bedraagt. Desgevraagd geeft Brabant Water aan dat gelet op de marge tussen het toegestane resultaat en de opgegeven vermogenskosten dit verschil niet is gecorrigeerd. Brabant Water geeft aan dat de bedragen uit de begroting accurater zijn.

**Belastingen**
Uit de vermelding van de begrote kosten blijkt in 2013 ten opzichte van 2011 een daling van de belastingen, als gevolg van de afschaffing in 2012 van de grondwaterbelasting. Deze daling is ingezet in het jaar 2012 en is ten opzichte van 2012 ongewijzigd. In de begroting is een bedrag aan belastingen opgenomen van EUR 3,5 mln hetgeen EUR 0,1 mln hoger is dan het bedrag uit de tariefsopbouw 2013. Brabant Water geeft aan dat deze kosten zijn toegerekend naar niet-drinkwateractiviteiten. Bij het produceren van engros-water is ook belasting verschuldigd.

## 4.4 Toetsing van de tarieven (stap 2)

**Opbrengsten**
De opbrengsten als vermeld in de tariefsopbouw 2013 bestaan uit 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten' (EUR 163,4 mln), 'opbrengsten ander water' (EUR 3,29 mln) en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten' (EUR 9,8 mln). De tariefsopbouw 2013 verschaft geen inzicht in de toerekening van kosten aan de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater, zoals voorgeschreven in artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit. In reactie op vragen van ACM heeft Brabant Water laten weten dat de kosten voor ander water bestaan uit de kosten voor de productielocatie Zevenbergen en de kosten van het industriewater. Brabant Water geeft aan dat deze kosten rechtstreeks uit de administratie zijn af te leiden. ACM is van mening dat deze uitleg onvoldoende inzicht biedt in de toerekening van kosten aan de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater. ACM stelt dat Brabant Water niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij voldoet aan artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit.

De begrote opbrengsten (EUR 163,4 mln) voor drinkwater zijn gelijk aan de kostenraming voor drinkwater. ACM constateert dat Brabant Water in overeenstemming handelt met artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Brabant Water heeft inzichtelijk gemaakt hoe de begrote opbrengst voor drinkwater aansluit op de drinkwatertarieven (zie onderstaande tabel)[25]. Uit deze cijfers blijkt dat 93% van de drinkwater opbrengsten van Brabant Water worden gerealiseerd door de tarieven voor vastrecht en verbruik.

[25] Bron is een pdfdocument genaamd: Tariefopbouw 2013

Autoriteit Consument & Markt



| Begroting Opbrengsten Drinkwater | Bedrag in EUR |
|---|---|
| | |
| Vastrecht | 76.968.041 |
| Verbruik | 74.636.232 |
| *Subtotaal* | *151.604.273* |
| | |
| Capaciteit | 7.129.557 |
| Boetes | 2.694.100 |
| Verhuur apparaten en installaties | 1.970.000 |
| *Subtotaal* | *11.793657* |
| | |
| ***Totaal*** | ***163.397.930*** |

*Tabel: Begroting opbrengsten drinkwater Brabant Water 2013*

Daarnaast heeft Brabant Water inzicht getoond uit welke opbrengsten de 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten' (EUR 9,8 mln) bestaan.

| Begroting Opbrengsten niet-Drinkwater | Bedrag in EUR |
|---|---|
| | |
| Engros-levering | 3.094.000 |
| Meeliften waterschap en gemeenten | 1.399.700 |
| Werken voor derden | 1.522.200 |
| Pachten en jachten | 598.800 |
| Bijdrage lease-auto's door personeel | 318.300 |
| Intercompany leveringen | 575.900 |
| Detachering personeel bij derden | 108.000 |
| Winst deelnemingen | *575.000* |
| Restaurant | 232.000 |
| Subsidies | 200.000 |
| Bijdrage (vorst)schade | 130.900 |
| Verkoop reststoffen | 34.000 |
| Verkoop vaste activa | 48.000 |
| Herkeuringen | 7.200 |
| Overig | 957.900 |
| | |
| ***Totaal*** | ***9.801.900*** |

*Tabel: Begroting opbrengsten niet-drinkwater Brabant Water 2013*

**Tarief- en afzetsystematiek**

In de tariefsopbouw 2013 maakt Brabant Water inzichtelijk welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor de tarieven. Zoals in 4.3 beschreven handelt Brabant Water daarmee conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Voor het inzicht in de totstandkoming van de individuele tarieven zou het drinkwaterbedrijf bij de tarieven dienen aan te geven hoe deze zijn afgeleid uit de te maken operationele kosten, afschrijvingen vermogenskosten en belastingen voor deze tarieven. Daarmee toont zij inzicht of het tarief in redelijke verhouding staat tot de kosten.

Brabant Water heeft tijdens het bezoek haar tariefsystematiek verder toegelicht. In het verleden was de verdeling van de rekening van een kleinverbruiker 40% vast en 60% verbruik (bij een gemiddeld

verbruik). In 2007 heeft Brabant Water onderzoek gedaan naar de kosten en kwam uit op een verdeling van 73% vast en 27% verbruik. Voor alleenstaanden (met een laag verbruik) zou een dergelijke wijziging van de tarieven, leiden tot een veel hogere rekening. Daarom is er toen voor gekozen om op te schuiven naar een 50% vast en 50% verbruik (bij een gemiddeld verbruik). Sindsdien heeft Brabant Water het beleid om deze tarieven jaar op jaar gelijk te laten veranderd. Hierbij is het uitgangspunt dat een stijging maximaal gelijk is aan de inflatie van dat jaar. In de begroting voor de RvC geeft Brabant Water dat voor de inflatie in 2012 uit wordt gegaan van 2,5%, ook al wordt er inmiddels een inflatie van 2,9% verwacht. Niet alle tarieven in de tariefsopbouw zijn met 2,5% gestegen.
Desgevraagd geeft Brabant Water aan dat de tariefstijgingen verschillen per tarief door afronding van de tarieven.

Kleinverbruikers en grootverbruikers betalen hetzelfde bedrag aan vastrecht. Grootverbruikers betalen echter ook een capaciteitstarief, daar staat dan weer tegenover een afslag op het verbruikstarief. Brabant Water stelt dat de overige tarieven jaarlijks stijgen met inflatie. Om de paar jaar worden deze overige tarieven tegen het licht gehouden en worden de kosten berekend.

Brabant Water heeft op basis van historische afzetcijfers onderzoek gedaan naar het verwachte verbruik in 2013. Brabant Water verwacht dat dit 170,8 mln m3 is in 2013, dit is hoger dan de afzet in 2012. Ook verwacht Brabant Water groei in het aantal aansluitingen. Uit de begroting voor de RvC blijkt dat de stijging in omzet voor drinkwater van 2013 op 2012 (EUR 4,5 mln) slechts voor een kwart wordt verklaard door de groei in afzet en dus grotendeels door de hogere tarieven in 2013. Zoals in 4.3 al werd gesteld, handelt Brabant Water in lijn met artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit artikel schrijft voor dat bij de raming van de omzet voor het jaar 2013 gebruik dient te worden gemaakt van de realisaties in het jaar 2011.

**Tarieven**
In de tariefsopbouw 2013 vermeldt Brabant Water tarieven voor ‘nieuwe aansluitingen’, ‘vastrecht’, ‘geleverd drinkwater (m3)’ en ‘geleverd drinkwater onbemeterd’. Dit is overeenkomstig artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

*Vastrecht*
Brabant Water hanteert één tarief voor vastrecht, zowel voor grootverbruik als voor kleinverbruik. In de tariefsopbouw 2013 staat een vastrechttarief van EUR 70,44. Dit komt overeen met de tarievenregeling van Brabant Water. Op dit vastrecht tarief gelden twee uitzonderingen, namelijk, onbemeterde klanten en aansluitingen waarachter meerdere verbruikseenheden zitten. Deze betalen EUR 60,72.
Onbemeterde klanten betalen een tarief EUR 104,57 volgens de tariefsopbouw 2013. In de tarievenregeling staat echter een tarief van EUR 105,83. Desgevraagd geeft Brabant Water aan het bedrag in de tariefsopbouw 2013 onjuist is. De tarievenregeling legt uit dat dit tarief is opgebouwd uit een vastrechttarief (EUR 60,72) en een tarief voor een gemiddeld gebruik van 72 $m^3$ in 2013 (à EUR 0,6265). Brabant Water licht toe dat in de tariefsopbouw 2013 werd uitgegaan van een verbruik van

70 m3. ACM meent dat deze uitleg niet sluitend is voor dit verschil en dat het wonderlijk is dat Brabant Water tarieven in rekening brengt die af wijken van de tariefsopbouw 2013. Een volledig overzicht van de vastrechttarieven in 2013 en het aantal afnemers voor vastrecht voor grootverbruik en kleinverbruik staat in onderstaande tabel[26]. De geschatte opbrengst uit vastrecht op basis van tarieven en geschatte aantal afnemers is EUR 76,97 mln in 2013.

| Aansluitcategorie | Aantal afnemers | Tarief in EUR | Opbrengst in EUR |
|---|---|---|---|
| | | | |
| Kleinverbruik (normaal) | 1.010.383 | 70,44 | 71.171.379 |
| Kleinverbruik (uitzonderingen*) | 94.049 | 60,72 | 5.710.655 |
| Grootverbruik | 1.221 | 70,44 | 86.007 |
| ***Totaal*** | ***1.105.653*** | | ***76.968041*** |

**: uitzonderingen zijn onbemeterde klanten en aansluitingen waarachter meerdere verbruikseenheden zitten*

*Tabel: vastrechttarieven 2013 Brabant Water*

Naast vastrecht, heeft Brabant Water voor grootverbruikers ook een capaciteitstarief. De tarievenregeling stelt hierover het volgende: Als een klant een uurcapaciteit groter dan 5 $m^3$ wil, dan moet het capaciteitstarief worden betaald. Voor iedere $m^3$ per uur wordt EUR 408,36 per jaar berekend. In 2013 verwacht Brabant Water 17.459 maal het tarief van EUR 408,36 in rekening te brengen. Dit komt neer op een verwachte opbrengst van EUR 7,13 mln.

*Verbruik*

In de tariefsopbouw 2013 staat een verbruikstarief van EUR 0,46. In de tarievenregeling staat een preciezer tarief van EUR 0,4615. Dit is het tarief voor kleinverbruikers. Hierop geldt een kleine uitzondering voor klanten met een aansluiting in de Belgische gemeente Baarle-Hertog, deze klanten betalen EUR 0,8817 omdat in België de eerste 15 $m^3$ per persoon gratis zijn. Brabant Water hanteert verschillende tarieven voor verbruik voor grootverbruik en kleinverbruik, grootverbruikers betalen EUR 0,4015 voor verbruik. In de onderstaande tabel zijn de verschillende tarieven en de hoeveelheden weergegeven[27]. De geschatte opbrengst op basis van tarieven en het geschatte verbruik is EUR 74,64 mln in 2013.

| Verbruikscategorie | Aantal afnemers | Verbruik | Tarief in EUR | Opbrengst in EUR |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| Kleinverbruik | 1.104.432 | 137.104.000 | 0,4615 | 63.273.496 |
| Grootverbruik | 1.221 | 28.336.000 | 0,4015 | 11.376.904 |
| ***Totaal*** | | | | ***74.650.400**** |

*Tabel: verbruikstarieven 2013 Brabant Water*

* Dit getal wijkt af van de eerder genoemde omzet voor vastrecht. Brabant Water geeft aan dat dit komt doordat hier niet wordt gerekend met een afgerond tarief.

[26] Bron is een pdfdocument genaamd: Tariefopbouw 2013

[27] Bron is een pdfdocument genaamd: Tariefopbouw 2013

Autoriteit Consument & Markt

*Overige tarieven*
Het tarief voor ‘nieuwe aansluitingen’ van EUR 733,50 is het tarief voor het aanleggen van een aansluiting met een maximale capaciteit van 1,5 $m^3$ per uur voor huishoudelijk gebruik. Op de website van Brabant Water zijn de tarieven voor grotere capaciteiten terug te vinden.
Naast al de hierboven genoemde tarieven heeft Brabant Water volgens haar website ook nog andere tarieven, bijvoorbeeld tarieven voor brandleidingen of evenementenaansluitingen.

ACM merkt op dat er tarieven worden gehanteerd waar geen opbrengsten voor zijn in de begroting, zoals nieuwe aansluitingen. ACM heeft hierdoor twijfels bij de opgegeven opbrengsten in de Tariefsopbouw.  Desgevraagd geeft Brabant Water aan dat de bijdragen door derden voor een nieuwe aansluiting worden gepassiveerd. Vervolgens komen deze via een jaarlijkse amortisatie terecht in het resultaat. Volgens Brabant Water is in de uitsplitsing van de drinkwateromzet en de uitsplitsing van de overige opbrengsten duidelijk te zien dat tarieven die opgenomen zijn in de tarievenregeling terugkomen in de omzet.

Autoriteit Consument & Markt

## 5 Conclusie en advies Brabant Water

In vergelijking tot de informatie waarover ACM beschikte over het tariefjaar 2012, heeft Brabant Water over het jaar 2013 aanmerkelijk meer toelichting gegeven over de totstandkoming van de drinkwatertarieven. ACM is van mening dat hierdoor de transparantie over de kosten die Brabant Water betrekt en de wijze waarop Brabant Water de tarieven berekent is toegenomen.

Met de toegenomen transparantie concludeert ACM dat Brabant Water grotendeels voldoet aan de eisen die de wetgeving stelt aan de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Op enkele punten blijft ACM echter kritisch, met name over de scheiding tussen de drinkwater en niet-drinkwater kosten en het verschafte inzicht in de wijze waarop de tarieven worden berekent uit de begrote kosten.

ACM heeft financiële gegevens van Brabant Water ontvangen waaruit blijkt dat Brabant Water een realistische begroting heeft gemaakt van de kosten voor 2013. Brabant Water verklaart dat zij het protocol gebruikt om de totale kosten ter verdelen tussen drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. ACM is echter van mening dat dit protocol, dat uitsluitend is bedoeld om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen drinkwaterbedrijven te verbeteren, niet geschikt is om deze verdeling te maken. ACM concludeert daarom dat Brabant Water niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Brabant Water inderdaad kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betrekt bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en tarieven die Brabant Water in rekening brengt voor niet-drinkwateractiviteiten te laag.

ACM concludeert op dat de tarieven op totaalniveau kostendekkend zijn, maar heeft geen inzicht in de relatie tussen kosten en tarieven. Uit het oogpunt van transparantie vindt ACM het wenselijk dat Brabant Water inzichtelijk maakt welke kosten terechtkomen in de tarieven voor levering van drinkwater en welke kosten in de tarieven voor vastrecht.